



## **GASPARE AMBROSINI: “UN POLITICO CON PREPARAZIONE TECNICA”. SINTESI DELLA RELAZIONE**

di Vincenzo Atripaldi\*

**1**) Gaspare Ambrosini, uno tra i costituenti che ha partecipato più intensamente ai lavori della Assemblea costituente, non può essere preso in considerazione esclusivamente come il “Padre” del regionalismo accolto nel Titolo V della Carta costituzionale del '48 e che ha realizzato tecnicamente le istanze elaborate da Luigi Sturzo già nel 1921 con la relazione presentata al Congresso del PPI.

Gaspare Ambrosini appare invece sempre più come uno tra i politici con preparazione tecnica, chiamato a prospettare soluzioni idonee a consentire l'aggregazione delle forze politiche presenti nel dibattito.

Un ruolo che non svolge esclusivamente per l'elaborazione del Titolo V della Carta costituzionale del '48, in quanto il suo intervento è decisamente rilevante nelle diverse sedi della Costituente in cui è presente nel dibattito. Partecipa, infatti, alla attività dell'Assemblea, della Commissione dei 75, della seconda Sottocommissione, della seconda sezione della stessa sottocommissione, del Comitato dei dieci, del Comitato di redazione.

Venne eletto all'Assemblea Costituente nel collegio della Sicilia occidentale e chiamato a far parte della Commissione dei 75. Il Presidente Saragat, valendosi delle facoltà conferite dalla Assemblea ne dà comunicazione nella seduta del 19 luglio 1946.

Il suo primo intervento in Commissione del 24 luglio 1946 è finalizzato a porre il tema delle autonomie come uno dei problemi relativi alla organizzazione dello Stato e come tale da assegnare alla seconda Sottocommissione della Commissione dei 75 cui competeva l'organizzazione costituzionale dello Stato.

Nella prima seduta della seconda Sottocommissione, quella del 26 luglio del 1946, Ambrosini apprezza lo schema di lavoro predisposto dal Presidente Terracini, secondo il

---

\* Professore emerito di Istituzioni di diritto pubblico – Università “La Sapienza” di Roma.

quale il problema della autonomia investe tutte le questioni istituzionali e pertanto è opportuno trattarlo pregiudizialmente.

Nella seduta del 27 luglio 1946 svolge la propria relazione, individuando gli inconvenienti dell'accentramento ed indicando nella autonomia lo strumento chiamato "ad evitare i danni del centralismo statale, a stimolare e potenziare le energie locali con la partecipazione dei singoli alla vita pubblica, a stabilire l'equilibrio tra le forze politiche e quindi ad impedire l'abuso del potere e l'eventuale predominio illecito di gruppi politici o di gruppi di interessi".

La relazione giudicata "esauriente" dall'on. Perassi e "bellissima" dall'on. Zuccarini, aprì un dibattito con la partecipazione delle diverse forze politiche presenti nella sottocommissione, un dibattito che, secondo l'onorevole Tosato, aveva fatto emergere la necessità e l'opportunità di un certo decentramento. Le differenze si sarebbero manifestate "solo circa la intensità, il grado e le modalità del decentramento". Sarebbero quindi state prospettate quattro tesi: "una tesi estrema, la quale vorrebbe trasformare l'Italia da Stato unitario a Stato confederale; alla quale ne corrisponde un'altra, pure estrema che sostanzialmente nega l'autonomia e si limiterebbe soltanto a soddisfare l'esigenza di un maggior decentramento sia per i Comuni che per le Province e due altre che si possono definire intermedie, che vorrebbe l'una trasformare l'Italia in uno Stato federale e l'altra che, anziché di federalismo, parla semplicemente di autonomia regionale". Il dibattito si chiuse il primo agosto 1946 con l'approvazione di un ordine del giorno dell'on. Piccioni e l'istituzione di un Comitato al quale si demandava la formulazione di un progetto di ordinamento regionale nel quale, fra l'altro, l'ente Regione fosse visto come ente autonomo, cioè dotato di un potere legislativo nell'ambito delle competenze attribuite e nel rispetto dell'ordinamento giuridico generale dello Stato.

Questa esigenza del rispetto dell'ordinamento giuridico generale dello Stato costituirà un elemento fondamentale per disegnare, successivamente, l'assetto dei rapporti centro-periferia soprattutto quando il problema venne affrontato dall'Assemblea dopo l'approvazione del modello giuspolitico da introdurre in Carta.

Il Comitato, presieduto da Gaspare Ambrosini, svolse la propria attività tra il 10 ottobre e l'11 novembre 1946.

Il progetto elaborato dal Comitato fu illustrato dall'on. Ambrosini in seconda sottocommissione il 13 novembre 1946. Dopo un dibattito molto impegnativo l'esame del progetto di ordinamento regionale terminò nella seduta pomeridiana del 18 dicembre 1946. Rimasero in questa sede sospesi due soli articoli, quello relativo alla Corte di giustizia amministrativa e quello riguardante il referendum rimesso al comitato dopo ulteriori interventi della sottocommissione e della commissione plenaria, in quest'ultimo caso per esaminare le questioni che avevano implicato un dissenso sostanziale in seno al comitato di redazione, il testo approdò alla Assemblea costituente.

2. Tra gli interventi pronunciati dall'on. Ambrosini sul sistema delle autonomie il più interessante è quello tenuto in Assemblea il 10 giugno 1947 alla conclusione dello svolgimento degli ordini del giorno relativi al Titolo V del progetto di Costituzione.

Al fine di cogliere gli aspetti più rilevanti di questo intervento è quanto mai opportuno descrivere il contesto nel quale questo si inserisce.

Nella seduta del 23 maggio del 1947, terminata l'approvazione della prima parte della Carta costituzionale, l'Assemblea è chiamata a decidere sulla prosecuzione dei lavori per individuare quali titoli della seconda parte della Costituzione dovessero essere trattati per prima e se, in ultima analisi, la scelta già fatta di anticipare la discussione del Titolo V dovesse essere messa in discussione. L'Assemblea, ascoltato il parere del Comitato di redazione, dopo aver preso in considerazione soprattutto gli interventi degli onorevoli Greco e Togliatti, confermò di dare priorità al dibattito sull'ordinamento regionale.

Il dibattito iniziò con la seduta del 27 maggio 1947 quando, per la prima volta, secondo i rilievi del Presidente Terracini, l'Assemblea dovette affrontare la discussione e la votazione di numerosi ordini del giorno al fine di risolvere questioni di principio, da cui sarebbero derivate varie conseguenze.

Infatti vi erano ordini del giorno che, pur muovendo da diverse considerazioni, proponevano la soppressione dell'intero Titolo V rinviando l'esame della struttura amministrativa dello Stato, su base regionale, alla successiva assemblea legislativa.

Vi erano altresì gli ordini del giorno che proponevano di inserire nella Costituzione un articolo che affermasse "la modificazione strutturale del nostro Stato con l'accettazione del nuovo ente Regione".

Accanto a questi ordini del giorno vi erano quelli che proponevano "di inserire nella Costituzione i principi relativi all'ente Regione rinviando alla legge ogni altra determinazione".

Il quadro era completato dall'ordine del giorno che proponeva la Regione facoltativa e da quelli che accettavano le disposizioni del Titolo V e prospettavano l'esigenza di passare all'esame degli articoli del progetto.

Dinanzi a questa complessità l'onorevole Ruini, nella sua qualità di Presidente della Commissione, riferì della posizione del Comitato di redazione convocato per avviare una concorde soluzione.

Per queste esigenze il comitato ha riassunto i termini della questione. Dopo che la seconda sottocommissione con il solo voto dell'on Nobile aveva accolto la proposta, votando l'ordine del giorno Piccioni che deve necessariamente vincolare le conclusioni non solo del Comitato, si passò alla discussione in merito in occasione della quale si è delineato un dissenso riguardante la funzione legislativa da attribuire alla Regione. “Una corrente sosteneva che la Regione dovesse avere in certe materie una facoltà legislativa esclusiva, diretta, propria, sia pure nei limiti dei principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato”. Una seconda corrente sosteneva “che alla Regione potesse spettare soltanto una funzione secondaria di integrazione e di applicazione per adattare le norme generali ed i principi delle leggi dello Stato ai bisogni e alle condizioni locali”. In seno alla Commissione dei 75 la prima tendenza prevalse per solo due voti. Pertanto la questione venne portata davanti alla Assemblea costituente per scegliere tra le due soluzioni. In Comitato i democratici cristiani, i repubblicani e gli altri più spinti autonomisti si dichiaravano disposti alla legislazione esclusiva, purchè si conservasse la legislazione concorrente e quella integrativa, “cercando di farne una sola, in modo di andare al di là della pura integrazione che appariva a qualcuno essere più di un regolamento”. Malgrado l'avvicinamento delle posizioni non si riuscì a raggiungere un accordo.

Dinanzi a questo quadro l'intervento dell'on Ambrosini assume un particolare rilievo in quanto è condizionato da una doppia consapevolezza. Innanzitutto ha la consapevolezza delle scelte operate nella determinazione del progetto, elaborato con l'intensa collaborazione di Luigi Sturzo.

D'altra la considerazione che la prima parte della Costituzione era stata già approvata e che in quella sede erano state determinate le linee fondamentali dell'ordinamento giuridico generale dello Stato al quale l'ordine del giorno Piccioni aveva condizionato la realizzazione delle istanze autonomistiche.

Ed è in questa sede che erano state definiti gli elementi essenziali del modello giuspolitico. La relazione società-stato, il suo sdoppiamento, la configurazione del polo sociale, l'esigenza della ricomposizione della unità del politico.

Si era, quindi, in presenza di un assetto che, peraltro, era fondato su una serie di principi che hanno trovato la loro collocazione soprattutto negli artt. 2, 3 e 5 della Costituzione e che, nel loro complesso, erano imputati al gruppo dossettiano e ad alcuni dei Costituenti della Sapienza.

In presenza di questo scenario, il politico Gaspare Ambrosini sente l'esigenza di “uno sforzo di rinuncia” “per arrivare a stabilire una maggiore quantità di consensi”, permettendo in tal modo il rigetto degli ordini del giorno che prevedevano il rinvio o la reiezione dell'ordinamento regionale e creando in tal modo le condizioni per l'inserimento nella Carta costituzionale del '48 delle istanze autonomistiche.

3. Le valutazioni fin qui esposte destinate ad individuare il ruolo svolto da Gaspare Ambrosini alla Costituente, come tecnico e come politico, trovano un successivo riscontro dalla lettura del suo intervento alla Assemblea nella seduta pomeridiana del 16 settembre 1946. L'intervento è pronunciato durante la discussione generale sui tre titoli della parte seconda del progetto di costituzione ed è finalizzato da una parte ad esprimere le proprie posizioni scientificamente motivate su fondamentali aspetti delle tematiche affrontate, ma soprattutto a suggerire soluzioni idonee ad ottenere il consenso delle forze politiche e culturali.

Una complessità di mediazioni politiche che si evidenziano quando tratta del principio della divisione dei poteri. In questo caso, dopo essersi domandato perché il principio non deve considerarsi tramontato, perché continua ad essere attuale, perché deve essere mantenuto, utilizza le sue conclusioni, soprattutto in riferimento all'ordinamento della magistratura e del potere dei giudici. Ed è in questo contesto che Ambrosini era già intervenuto sul problema dell'iscrizione dei magistrati ai partiti, sul riconoscimento della magistratura come potere autonomo non soggetto ad alcuna ingerenza del potere esecutivo, e quindi sull'esigenza del suo autogoverno e sui poteri e sulle competenze del Consiglio superiore, sulla definizione del ruolo del PM quale magistrato, sugli ambiti della interpretazione giudiziaria.

Una impostazione che consente anche di trovare le soluzioni per la scelta del sistema bicamerale e della forma di governo, per la formazione della seconda Camera, per distinguere tra rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi.

Un complesso di istituti individuati non solo nella configurazione espressa nelle diverse Costituzioni, ma soprattutto colti nelle loro dinamiche attuative che rendono possibile ad Ambrosini di proporre scelte idonee ad ottenere il maggiore consenso delle forze politiche e culturali presenti in Assemblea.